



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Revista Trabajo Social

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DICIEMBRE
79 | 20
10

¿Cómo intervenir en los problemas de violencia y delincuencia juvenil?

El fracaso de los enfoques punitivos y las posibilidades del enfoque de la salud pública

RENÉ OLATE Y CHRISTOPHER SALAS-WRIGHT

Un nuevo constructo para el peritaje del Trabajo Social:

los desafíos de una investigación/intervención fundamentada desde la propuesta teórica de Pierre Bourdieu

JUANA ARIAS Y VÍCTOR YÁÑEZ

Del control a la coordinación:

la intervención social como oferta

JOHANNA MADRIGAL

Participación como espacio de deliberación:

desafíos para la política pública

VICTORIA RIVERA

La disputa por la verdad de las cárceles chilenas:

prácticas penitenciarias desde el discurso de gendarmes

SANDRA REYES

Paradojas del arribante en la ciudad:

proximidad e inclusión, dos conceptos para descifrar la política social en el municipio

ÁNGEL MARROQUÍN

La violencia autoinfligida en jóvenes

como mecanismo de silenciamiento de la palabra

BEATRIZ AGUIRRE

Normas y valores en los argumentos de trabajadores sociales.

Indagaciones sobre el desarrollo moral en la profesión.

DAVID MARTÍNEZ

Transparencia en las ONGs:

¿una condición unida a la legalidad o un acto voluntario?

JONATAN LEYTON



ESCUELA DE
TRABAJO SOCIAL

Participación como espacio de deliberación: desafíos para la política pública¹

Participation as space of deliberation: public policy challenges

VICTORIA RIVERA

Victoria Rivera es trabajadora social de la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile, máster en Trabajo Social de la misma escuela. Actualmente se desempeña como docente en las Escuelas de Trabajo Social de la Universidad del Pacífico y Universidad Santo Tomás, también participa como ayudante de investigación y docencia en la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Dirección electrónica: vsrivera@uc.cl

Resumen

El artículo presenta los principales hallazgos de la investigación Participación como horizonte ético normativo en el ámbito de las políticas públicas, en la que —asumiendo el diagnóstico habermasiano de las sociedades modernas y su consecuente teoría sobre la ética dialógica— se problematiza sobre la participación en la esfera de las políticas públicas, la que es observada desde una ambigüedad: la existencia de un proceso que promueve la participación ciudadana, pero bajo una lógica estratégica que orientaría el ámbito de las políticas públicas. Para esto, se hace una observación a los principales modelos de políticas públicas utilizados por *policy makers* y *policy managers*, identificando los nudos críticos para desde allí levantar propuestas que permitan avanzar en políticas participativas desde la deliberación.

Palabras claves. *Participación, democracia, deliberación, ética.*

Abstract

The article presents major findings of the research "Participation as an ethical normative horizon in the field of public policy", which —assuming the Habermasian assessment about modern societies and the consequent theory of dialogical ethics— interrogates participation in the field of public policy when observed from the following ambiguity: while there is a process that promotes participation, still a strategic logic prevails guiding the sphere of public policy. The research observes the main models of policies used by policy makers and policy managers, identifying critical nodes and setting up proposals that promote participatory policies based on deliberation.

Keywords: *participation, democracy, deliberation, ethics.*

Introducción

En el año del Bicentenario se han reafirmado los compromisos ligados al fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho, tal como se observa en la Agenda para la Modernización del Estado 2008-2010, donde destacan el fortalecimiento institucional, descentralización y participación ciudadana —pilares de todo sistema democrático— siendo estos ejes fundantes de la independencia y actual estabilidad del país. En este sentido, la estabilidad de la democracia representativa basada en

elecciones libres y transparentes ha caracterizado la institucionalidad política de las últimas décadas. Sin embargo, la democracia —entendida como sistema de gobierno cuya fuente de legitimidad es la soberanía popular— requiere además del fortalecimiento de instituciones que permitan el desarrollo de las llamadas garantías concomitantes (O'Donnell, 2007:37), junto con desarrollar espacios permanentes de participación ciudadana en los periodos intermedios a los procesos electorarios. Esto asume mayor relevancia en un contexto diferenciado,

¹ El presente artículo está basado en la problematización y principales hallazgos de la tesis Participación como horizonte ético normativo en el ámbito de las políticas públicas ligada a la investigación Fondecyt N° 1095186, año 2009, para optar a título de Magister en trabajo social, Pontificia Universidad Católica de Chile.

policéntrico y de creciente complejidad², donde resulta infructífero que el Estado asuma un eje central en la articulación social, lo que presiona a potenciar los mecanismos de participación ciudadana que permitan integrar a actores diversos y externos al sistema gubernamental.

Asumiendo este escenario, los gobiernos de las últimas décadas se han propuesto como desafío un objetivo que se podría resumir como “gobernar con la gente” (SUBDERE, 2004: 5), traducándose en una serie de iniciativas orientadas a aumentar y mejorar los espacios de participación de la ciudadanía y sociedad civil mediante “el estrechamiento de la asociación entre el Estado y la sociedad civil, y una redistribución de las responsabilidades y tareas entre ambos, viabilizada por acuerdos y decisiones participativas” (SUBDERE, 2000:4). En este contexto, las últimas décadas se han caracterizado por la existencia de cierto consenso sobre la importancia de integrar la participación en los procesos decisivos vinculados a la política pública, “apostando a que los procesos participativos en los proyectos de desarrollo, adecuadamente diseñados y conducidos, presentan grandes ventajas en términos de su eficiencia, eficacia, equidad y sustentabilidad” (Mideplan 2004: 13).

Pese a ello, diagnósticos varios demuestran que estas iniciativas no han tenido los resultados esperados, lo que se representa en que “el anhelo participativo no encuentra contenidos claros y, por lo tanto, no se traduce en prácticas participativas” (Serrano, 1998). Más allá de hacer una evaluación sobre esta situación, este artículo se propone problematizar la situación de la participación en políticas públicas, indagando en esta esfera en tanto proceso decisional y, por lo tanto, de sentido ético irrenunciable, poniendo el foco en los elementos que han conllevado a que la participación devenga problemática. En este sentido, la apuesta acá es que en la medida en que no se remuevan las bases ético-políticas de la participación, esta seguirá supeitada a las lógicas del pensamiento estratégico vinculado a los procesos de burocratización social. Una posible alternativa que podría liberar a la política y la participación de este encierro es concebir

el proceso desde la mirada crítica que podría dar la ética deliberativa, la que se sustenta en un enfoque procedimental y postconvencional pertinente a los contextos complejos y plurales de hoy.

Para tal objetivo, se presentará la problematización y hallazgos de la tesis *Participación como horizonte normativo de las políticas públicas. Proyecciones para un modelo deliberativo de políticas públicas*³. En dicho trabajo, se indagó teóricamente en la participación en políticas públicas, desde una perspectiva ética, tomando para ello la ética deliberativa desarrollada por J. Habermas y K.O. Apel (Habermas, 1991). Si bien esta se sustenta en un diagnóstico propio de sociedades desarrolladas postindustriales de Europa –contexto que difiere a las características de Chile en tanto país latinoamericano– el enfoque se vuelve pertinente al observar que el país ha intentado seguir un modelo de desarrollo que asume explícitamente el horizonte de la modernización.

Metodología

La investigación aquí presentada responde a una indagación teórica cuya estructura metodológica se configura en torno a una argumentación orientada a cumplir los siguientes objetivos:

Objetivo general:

1. Reconstruir el problema de la participación social en la esfera política a partir de elementos de la ética deliberativa.
2. Observar los aportes de esta problematización para la esfera política.

Objetivos específicos:

1. Observar los aportes de la teoría epistémica y ética de Jürgen Habermas para la participación en política pública.
2. Observar la participación en políticas públicas, desde elementos centrales de la ética deliberativa.
3. Elaborar lineamientos desde la ética dialógica, para la consideración de la participación en las distintas fases de la política pública.

Cabe destacar que el objeto de observación no es una práctica o política determinada, sino las constelacio-

2 Según A. Mascareño “no se cuestiona la existencia de diferenciación funcional en América Latina (...) Los órdenes orientados concéntricamente se desarrollan en el contexto de procesos de especialización funcional, los que, por tanto, operan sobre la base de esferas parciales con comunicaciones particulares; sus posibilidades de selección son, sin embargo, controladas externamente”. En “Teoría de sistemas de América Latina. Conceptos fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica”. En: Revista Persona y Sociedad, Vol. XVII, N°2, Agosto 2003. Páginas 2-5.

3 Tesis defendida en el marco del programa de Magister en trabajo social de la Escuela de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile, ligada a la investigación Fondecyt N° 1095186, año 2009 para optar al grado de magister en Trabajo Social.

nes conceptuales dadas por los modelos de políticas públicas contruidos desde la ciencia política (Pallares, 1986) y que, dada su influencia en la formación de *policy makers* y *policy managers*, se constituyen como elementos que estructuran de una u otra manera las políticas en tanto procesos decisionales. Así, la argumentación asume como primer desafío una indagación conceptual desde la teoría de la acción comunicativa, enfatizando en aquellos elementos que permiten una comprensión compleja de la ética deliberativa, pero también asumiendo los límites que este enfoque presenta en el contexto chileno y latinoamericano y las tensiones entre modernidad y modernización que ha caracterizado los procesos de desarrollo de la región, dada por una “modernización sin modernidad” (Lechner, 1990: 8).

Luego de esta revisión, se mencionan los elementos de la ética deliberativa, enfatizando en aquellos que permiten un acercamiento al nudo crítico a observar: la participación desde la política pública en un contexto donde la racionalidad instrumental —o modernización— se ha posicionado como imperativo para el desarrollo, poniendo el acento en la esfera de las políticas públicas. Con lo ganado en esta indagación, se construyen dimensiones desde la ética deliberativa que permiten hacer un análisis crítico a las políticas mediante una observación a los modelos de racionalismo e incremental, examinando las posibilidades de participación en tanto deliberación que estos entregan desde este enfoque en particular. Finalmente, y en consideración del mismo dispositivo de observación aquí utilizado, se plantean propuestas sobre cómo puede operar una política en sus distintas fases desde los principios de la ética deliberativa.

Discusión conceptual

Se presenta acá una síntesis de los principales elementos descritos en la metodología, que configuran el argumento con el que se sostiene y fundamenta el análisis.

Instalación del cientificismo en los horizontes de la política pública y sus efectos en la participación

Una vez recuperada la democracia, el país ha puesto sus esfuerzos en promover la modernización del Estado y del país como camino preferencial para lograr el desarrollo. Los avances en superación sostenida

de la pobreza y desarrollo humano —obviando el alza observado por la medición de la última encuesta CASEN⁴— son indudables y han posicionado al país a la delantera en materia de desarrollo económico y social de la región. Junto con esto, y como la otra cara de la moneda, el país presenta uno de los peores niveles de distribución del ingreso del mundo, además de presentar notorias falencias en aspectos como la calidad del trabajo o en materia de previsión social. Como diría Lechner, “existe una notable modernización a costa de la exclusión de amplios sectores sociales que quedan estructuralmente al margen del mercado (desempleo) y la de protección social (servicios públicos)” (Lechner, 1990: 9).

La esfera de las políticas públicas no está ajena a estas contradicciones: mientras la democracia se caracteriza por ser un pilar fundante de la institucionalidad política, donde la transparencia de los procesos electorales permiten garantizar elecciones libres y abiertas la participación en periodos intermedios a las elecciones es baja, lo que es validado por la variada bibliografía referente al tema⁵. Ante esto, si bien la democracia representativa es condición mínima y necesaria para garantizar la representatividad de los gobernantes en sociedades de gran escala, donde la democracia de asamblea sería inviable como medio general de toma de decisiones (Dahl, 1999), compatibilizar estos métodos democráticos con espacios de deliberación permite que la toma de decisiones tienda a la inclusividad y no a la exclusividad del sistema estatal, abriendo posibilidades de influencia a la sociedad civil.

Las razones para comprender esta paradoja podrían radicar en una débil cultura política, en una insuficiente eficacia de las instituciones de generar mecanismos formales que incorporen la participación ciudadana de manera vinculante, así como también en causas de tipo estructural, como lo es el neoliberalismo, la globalización que han impulsado procesos de individualismo y poco interés en lo público, entre otras. Así, reconociendo que existe una multiplicidad de caminos para comprender el fenómeno, para efectos de este artículo la mirada estará puesta en el rol de las instituciones políticas para generar espacios que integren a los ciudadanos en tanto agentes políticos con autonomía y capacidad para deliberar en conjunto sobre asuntos públicos que les atañen.

4 <http://www.mideplan.cl/casen/>

5 Al respecto, se puede recurrir a los estudios y evaluaciones de Corporación PARTICIPA, Eugenio Lahera SUBDERE, entre otros.

Sin embargo, estas causas expuestas no son más que expresiones, a la vez que una forma de reproducción de un fenómeno más profundo que subyace a la paradoja aquí expuesta: el cientificismo y desarrollo de la racionalidad instrumental como horizonte ampliamente legitimado que ha permeado lo social en el contexto actual. Un ejemplo de ello son las exigencias a cumplir para ingreso a la OCDE, cuyos indicadores de medición están fuertemente orientados a mejorar la productividad y competitividad del país (OCDE, 2010). Desde el punto de vista epistemológico, esto puede observarse desde el sistema de racionalidad propuesto por Weber (1980) que “hace de la neutralidad axiológica condición de objetividad, por entender que las valoraciones introducen siempre posiciones subjetivas” (Cortina, 1990:99), protegiéndolas de todo juicio racional. Este marco ha dotado a la política pública de neutralidad normativa fundada en la separación entre la política y la ética, entre el conocimiento racional y dotado de imparcialidad moral, y las decisiones irracionales vinculadas a lo valórico. Frente a esto se hace relevante establecer modos de rearticulación de ambos mundos, con el fin de que la esfera de lo político tenga posibilidades de responder a la complejidad de la sociedad contemporánea en un sentido amplio, no reducido a la noción de progreso al modo positivista.

Haciendo una lectura desde aquí a la realidad de las políticas públicas en Chile, se puede observar cómo múltiples políticas —como la inserción creciente de presupuestos participativos o apoyo a organizaciones sociales a través de fondos concursables de gobiernos locales o centrales, entre otras experiencias— se han alzado a favor de valores como la democracia, participación y ciudadanía, existiendo fuertes fundamentos que indican que la participación genera mejores políticas públicas, más efectivas, eficaces y, en un contexto altamente diferenciado, es una buena herramienta de generación de valor público y de coordinación social, posibilitando que las expectativas del Estado y de la ciudadanía se coordinen. En este sentido, “la participación aparece como un objetivo en sí mismo, vinculado a la eficacia de la democracia, y también como un fin instrumental que ayuda a mejorar la calidad de las políticas sociales (...) Una forma concreta de avanzar en esa dirección es ampliando los espacios de participación de los ciudadanos y de la sociedad civil en el diseño, la gestión y la evaluación de las políticas sociales” (Pacheco, P; López, J., 2006: 2), lo que sin duda tiene impactos no solo en la calidad de vida de las personas, sino también, en

un nivel macro, en la legitimidad del Estado y sus instituciones.

No obstante, se está ante “la existencia de una variedad de iniciativas programáticas que se dicen de carácter participativo sin que se conozca en qué medida lo son, sin contar con instrumentos de medición de la participación y sin aprender de la experiencia acumulada en gestión participativa” (Raczynski, D; Serrano, C. 1998: 2). Una clave para comprender esta paradoja es asumir que la participación está instalada en el mundo ético, en el marco de un escenario donde prima el cientificismo y con ello el politeísmo axiológico, relegando lo ético al espacio subjetivo, lo que recibe el nombre de emotivismo, quedando fuera toda posibilidad de fundamentación racional (Cortina, 1990).

En esta misma dirección, las políticas públicas más allá de constituirse como herramientas de transformación social, asumiendo su carácter ético y político (Bustelo, 2002), han visto su marco de acción reducido al rol subsidiario del Estado, basado en la asignación de recursos mediante mecanismos propios del mercado, supeditándose a principios como la estabilidad financiera, la empresa privada e inserción en mercados nacionales e internacionales, teniendo como consecuencia un continuo proceso de desmantelamiento del sistema de solidaridad y protección social propios del Estado social basado en derechos sociales. La implementación de políticas neoliberales que van de la mano de la reducción de las funciones del Estado y un creciente protagonismo del sector privado en la entrega de servicios, ha generado presiones por reformular la relación Estado-sociedad, pero también ha traído como consecuencia que muchas de las funciones tradicionales del Estado sean vistas ahora como distorsiones al mercado (Hinkelammert, 2001). Con esto, pareciera haberse olvidado al actor central dentro de los procesos políticos y democráticos: el ciudadano y su inserción en una comunidad en la que presta una función (Cortina, 1990: 100).

Así, a decir de J. Habermas, “el conflicto consiste en el hecho de que (...) las prioridades introducidas bajo imperativos económicos no pueden hacerse dependientes de un proceso discursivo de formación de la voluntad general: por ello la política adopta hoy en día la forma de tecnocracia” (Habermas, 1987: 16), donde el espacio de toma de decisiones está abierto a quienes poseen el conocimiento y experticia, pero cerrado a los ciudadanos, cuyo rol está ahora reducido a la participación en los procesos electorarios. Ejemplo de aquello es la introducción de políticas económicas de corte neoliberal durante el régimen

militar, proceso que tuvo como protagonista a los llamados Chicago Boys, donde “todas las evidencias estaban indicando que el fenómeno tecnocrático en Chile, que se vio marcadamente fortalecido durante el periodo autoritario, parecía haber sobrevivido perfectamente el cambio de un régimen político autoritario a uno democrático (Silva, 2006: 181). Con esto, se pierde el valor del ciudadano y sus aportes a la comunidad política, poniendo de relieve el estatus de consumidor por sobre el ciudadano (Cortina, 1999).

Participación y deliberación como respuesta a la nueva relación Estado-sociedad en contextos cambiantes

En este marco, la incorporación de la participación en tanto eje transversal de programas e iniciativas de gobierno en la búsqueda de eficiencia, eficacia, equidad y sustentabilidad (Mideplan 2004) más allá de demostrar importantes cambios en la gestión gubernamental en el marco de la modernización del Estado, es el reflejo de cómo los cambios histórico-contextuales han impactado en la relación Estado y sociedad en un escenario democrático (Garretón, 2002). Esto se fundamenta en que para responder con calidad a las demandas que se han vuelto cada vez más diversas y complejas, el Estado requiere de la participación ciudadana, donde la relación jerárquica con la sociedad se vuelve insostenible. En este sentido, los cambios que se han dado en la relación Estado y sociedad en el contexto actual están influidos por el hecho de que hoy las demandas se han diversificado, expresándose en “la aparición de una nueva modalidad de espacio y acción públicas que se agregan a y modifican las anteriores, con lo que se genera una nueva «totalidad», por usar una terminología clásica, ya no analizable con los mismos conceptos de la «totalidad» precedente (...) Se podría afirmar exactamente lo contrario, aunque lo más acertado es aceptar que estamos en presencia de sincretismos particularizantes y globalizados, adscriptivos y adquisitivos” (Garretón, 1997: 3). Así, a las luchas políticas y reivindicativas de antaño, se suman demandas ligadas a la igualdad de género, derechos medioambientales y a la integración a la vida social, pero en un contexto donde la sociedad civil tiene una débil representación política y cívica frente al Estado, lo que sin duda reduce los espacios en que los ciudadanos pueden expresar sus demandas en esferas autónomas y alternativas a la institucionalidad estatal.

De este modo, las iniciativas que promueven una relación de coconstrucción entre el Estado y la so-

iedad civil da cuenta de que hoy el rol del Estado ha cambiado sus funciones tradicionales orientadas a “funciones benefactoras y empresarias” (Ozlak, 1997: 17) de provisión de servicios y beneficios de manera universal, ampliándose al ámbito de los derechos en materia ciudadana, donde el reconocimiento de los derechos civiles y sociales se vuelve insuficiente si estos no se traducen en prácticas ciudadanas que puedan responder a problemáticas emergentes que no siempre cuentan con representatividad a nivel político.

Una expresión de este cambio, no solo en el rol del Estado sino de las demandas ciudadanas, la constituyen los “pobres simbólicos” que, según la CEPAL, se refiere entre otras cosas a la “falta total de acceso al poder y las decisiones públicas (...) De allí que la equidad, entendida como la igualdad de oportunidades al inicio, requiere combinarse con acciones en pro de la igualdad en un ámbito más amplio” (Cepal, 2000: 302). Al respecto, junto a la integración y la igualdad, aparece como principio básico en este tipo societal la cuestión de la diversidad cultural y de la interculturalidad en una misma sociedad-polis (Garretón, 1997: 5), donde se pone en cuestión la problemática tradicional inclusión-exclusión, ya que la integración no solo puede darse en su dimensión económica, sino también simbólica. En este contexto, si bien se han introducido elementos técnicos orientados a la democratización y fomento de la participación, se observa que “pese a los avances en las ciencias de la acción, del conocimiento científico y técnico, en los instrumentales de medición utilizados para enfrentarlas, las desigualdades no han desaparecido, y adquieren en el presente nuevas formas de expresión. Es así como, en el contexto actual cada vez más complejo, las fuentes que generan pobreza y exclusión y que hacen vulnerable el vínculo de ciertos sectores de la población con el Estado, se han complejizado también. A los antiguos discursos cargados de ideología que reducían esta relación a un diagnóstico basado en rigideces estructurantes, se han impuesto observaciones que dan cuenta de la multiplicidad de expresiones de las contradicciones de la modernidad. Ante esto, “la relación entre la ciudadanía y la equidad también reclama un criterio distributivo respecto de estas capacidades emergentes” (Cepal, 2000: 305), donde la lógica participativa se constituye como una mirada transversal desde la cual se conciben los distintos fenómenos sociales.

Por ello, responder a las demandas ciudadanas hoy en día no se limita a un asunto instrumental que

se reduce a la satisfacción de necesidades o transferencias monetarias, sino que incorpora como horizonte el empoderamiento en tanto desarrollo de posibilidades de participación en el mundo social. Al respecto, CEPAL señala que “es importante ampliar la noción de equidad considerando distintos aspectos que tienen que ver con la igualdad de oportunidades (...) para acceder al bienestar material pero también para participar en decisiones y en el espacio público; con la igualdad de oportunidades para acceder a los sistemas de justicia, a la seguridad ciudadana y a estilos de vida saludables, y con la igualdad de oportunidades para acceder a múltiples fuentes de conocimiento e información y a redes de apoyo social y de otra índole” (Cepal, 2000: 305). En consideración de esto, durante los años noventa los gobiernos de la Concertación asumieron como principios institucionales “la profundización de la democracia, la igualdad de oportunidades, el desarrollo cultural y social y la capacidad de respuesta ante la globalización” (Mideplan 1993: 9), lo cual es clave en la potenciación de la superación de las desigualdades de todo tipo.

La problemática está dada entonces, no por la carencia de intervenciones y acciones estatales orientadas a superar la pobreza, sino por la urgencia de que la política pública se confronte a los nuevos escenarios desde categorías innovadoras y potenciadoras de autonomía, en el sentido dialógico e intersubjetivo del término, vale decir, no se agota en la capacidad y posibilidad de que cada persona se dé su propia ley, sino que incluye también la autonomía se de junto con el reconocimiento del otro, así como en alcanzar la libertad para toda la comunidad (Habermas, 1991). Si bien este desafío ha sido asumido por el Estado chileno, el proceso ha sido lento y progresivo, cuyos cambios se pueden observar más a nivel retórico que operativo. Raczyński y Serrano señalan ante esto que “posiblemente el resultado más favorable de los años noventa es la lenta maduración de una nueva manera de comprender y enfocar el tema de la pobreza” (Vega, 2006: 94), aunque con un evidente enfoque económico que produce la ilusión de ser un fenómeno homogéneo.

De allí que “la política social contemporánea se asocia con la función principal de realización de los derechos sociales de la ciudadanía, lo que implica reconocer como materias de bien público determinados estándares éticos y sociales (...) Incorporar la dimensión de la ciudadanía para tematizar socialmente los derechos de ciudadanía es un asunto fundamental de una política social que acoge la dimensión del bienestar” (Serrano, 1998:

6). Esta visión ha sido incorporada por el Estado en su propuesta de políticas sobre protección social, aludiendo que “instalar un Sistema de Protección Social es, por sobre un arreglo institucional, un acuerdo político al que concurre la sociedad para establecer las bases sobre las cuales quiere construir y regular su convivencia: determina qué derechos son para todos, cómo se garantizan y cómo se viabilizan” (Mideplan 2006: 2).

En definitiva, el tema de la relación Estado y sociedad indica que “una distribución más justa en el ejercicio de la ciudadanía permite que los sectores excluidos tengan mayor presencia en las decisiones políticas y da más viabilidad al pleno ejercicio de los derechos sociales y culturales, lo cual también redundaría en mayor bienestar social y mejor calidad de vida. La igualdad simbólica (inmaterial) presente puede constituir el medio privilegiado para lograr una mayor igualdad material en el futuro” (CEPAL, 2000: 302).

Alcances del debate ético desde la ética deliberativa de Habermas para las políticas públicas

Si la participación deviene problemática, dada la separación de las esferas de la ética y la política, abrir caminos que se propongan superar esta situación pasa por situar la mirada, precisamente, en aquel quiebre que ha encerrado a la política, y, por consecuencia, las posibilidades de participación ciudadana, en la racionalidad estratégica, disminuyendo las posibilidades de reconocer en el ciudadano algo más que a un inexperto con capacidades cívicas reducidas a la elección de representantes, siendo estos últimos los que sí pueden, institucionalmente hablando, tomar decisiones que afectan lo público. O, como señala Stein y Tommasi, observar que “la eficacia de las políticas depende de la manera cómo se discutan, aprueben y apliquen. Quizá haya llegado la hora de mirar más allá del contenido específico de las políticas y fijarse en los procesos críticos que les dan forma, las ponen en práctica y las mantienen vigentes en el tiempo” (Stein, E.; Tommasi, M., 2006: 394).

Asumiendo este desafío, la ética deliberativa emerge como una opción que busca la rearticulación de los mundos de la ética y la política, ofreciendo una mirada centrada en el aspecto ético del problema. Incorporar este giro a la hora de abordar la formación de las políticas públicas implica un intento de mediación entre las esferas de lo político, plasmado en políticas públicas, y lo ético, que desde el enfoque deliberativo debiese plasmarse en una par-

ticipación en los niveles de decisión de acciones de impacto público como lo son las políticas públicas. Esto, puesto que la ética deliberativa “conceptúa el hecho de que su pretensión de validez solo puede hacerse efectiva en el proceso exitoso de ilustración, y esto significa: en el discurso práctico de los afectados” (Habermas, 1987: 14).

Así, la ética deliberativa, también denominada como ética del discurso, se propone ofrecer una fundamentación de las normas morales basada en el diálogo, basado en el principio procedimental, que implica considerar a toda persona como fin en sí mismo, buscando con ello un diálogo basado en la simetría y el reconocimiento de que todo sujeto con capacidad de habla es un interlocutor válido (Habermas, 1991). Para esto, esta teoría ética propone un procedimiento basado en el principio de universalidad (U) y discurso (D), referidos a que una norma válida y sus efectos tienen que poder ser aceptados por todos los afectados, sin coacción; junto con que los afectados por la norma puedan participar de las argumentaciones que la originan, respectivamente. Para esto, además se debe adoptar un punto de vista moral dado porque en las argumentaciones, los participantes deben concebirse como miembros de una comunidad de habla donde participan como libres e iguales, cuyo fin compartido es la búsqueda de la verdad a partir de los mejores argumentos (Habermas, 1991). Así, el discurso se despliega a partir de un uso de la razón cuyo fin es el entendimiento, superando el encierro de la razón estratégica. A decir de Habermas, este modelo ético mantiene la tensión entre la “autonomía de individuos incanjeables y su inserción en formas de vida intersubjetivamente compartidas” (Habermas, 1991: 40).

En consideración de los principios U y D, es posible observar analíticamente algunos elementos subyacentes y sus alcances para las políticas públicas, identificando el siguiente esquema (Rivera, 2010: 60):

Principio “D”:	Representación del otro Uso del discurso
Principio “U”:	Condición de simetría Ponderación de las consecuencias

- Representación del otro: en política pública, implicaría la definición explícita del rol que juegan los usuarios en el proceso, definiendo desde el diseño hasta la evaluación espacios formales de participación deliberativa, donde se les reconozca como interlocutores válidos con capacidad

para decidir en asuntos donde, en definitiva, son ellos los destinatarios.

- Uso del discurso como medio de interacción: asumiendo el principio dialógico, se expresaría en la política pública a través de medios de participación que recojan la argumentación y capacidad de consenso de los usuarios. Con esto, medios como entrevistas individuales, fichas de caracterización, plebiscitos, entre otros, serían solo medios complementarios a espacios de deliberación colectiva, donde cada actor –usuarios, expertos y otros agentes– se valide en sus argumentos. Esto, sin duda, genera desafíos en contextos de desigualdad en educación, manejo de herramientas, etc., pero sí tiene eficacia en la medida en que se asume como horizonte para la intervención, recordando que “solo pueden reivindicar validez aquellas normas que pudiesen recibir la aquiescencia de todos los afectados en tanto participantes de un discurso práctico” (Habermas, 2000: 29).
- Condición de simetría en el discurso: reconociendo la existencia de condiciones estructurales que construyen y reproducen desigualdades, este elemento se propone que toda política pública que asuma la ética dialógica deberá levantar mecanismos que promuevan condiciones de simetría o lo más próximo a esta según sea posible, con el fin de que efectivamente en el discurso prime el mejor argumento y no otros elementos que pudiesen ejercer coacción o invalidación de interlocutores participantes.
- Ponderación de las consecuencias: lo que implica que cada interlocutor participante del proceso decisional de la política, en cada una de sus fases posea la capacidad y los medios necesarios para ponderar las consecuencias que emerjan de las decisiones tomadas en el discurso.

Estos elementos propuestos generan condiciones de posibilidad para que las normas y efectos que emerjan del proceso de políticas públicas se legitimen no por su contenido concreto, el que se definirá por los afectados, sino por el procedimiento y principios asumidos y el protagonismo alcanzado por los ciudadanos.

Observación de modelos de políticas y aportes para la política pública en el camino a la deliberación

Tomando los elementos mencionados en el punto anterior, se puede sostener que los aportes que la ética dialógica presenta a las políticas públicas pueden

condensarse, primero, al observar el estado actual de las políticas desde los modelos predominantes⁶, indagando en las condiciones de posibilidad que estos generan para una participación deliberativa, para luego levantar propuestas para las políticas públicas en cada una de sus fases. Es importante aclarar que los modelos de políticas públicas no asumen en su concepción la ética deliberativa, por lo que acá se hace una mirada de segundo orden que indaga en los límites y posibilidades para integrar la deliberación desde ellos.

Modelo racional: otorga un papel protagónico al *policy maker*, ya que es en él donde recae la responsabilidad de tomar decisiones en las fases de la política, asumiendo que cuenta, o debiese contar, con una gran cantidad de información que permita prever las consecuencias de las alternativas de solución propuestas (Pallares, 1988). La importancia de prever las consecuencias está fundada en el principio de maximización o “ganancia social máxima”, ya que se busca la eficiencia en este proceso. En este sentido, el racionalismo es la representación, en el modo de hacer política pública, de una razón en particular: la razón instrumental, puesto que es la ponderación de medios y fines lo que marca el camino decisorio. Asimismo, estas características marcan ciertos límites en la utilización de este modelo en sociedades altamente diferenciadas, donde contar con un centro estratégico –en este caso el *policy maker*– se vuelve insuficiente para absorber la gran complejidad de estas. Por ello, se puede decir que los mismos contextos modernos, que pueden denominarse como policéntricos, presionan a incluir a actores diversos

Modelo incremental: emerge como una crítica al modelo “racional-omnicomprensivo” (Pallares, 1988: 147), proponiendo que los cambios a realizar, más que estar fundados en el principio de maximización, deben considerar el status quo, por lo que deben introducirse de manera marginal, con modificaciones que tiendan a dar continuidad a las decisiones anteriores, aportando a un escenario de certidumbre. Por ello es posible afirmar que los actores llamados a participar tienen un ámbito de decisiones limitado de manera externa, sin espacios para grandes reformas si es que ese fuera su interés ni para argumentaciones o actores que no adhieran al orden dado por el status quo. Asimismo, la información a considerar en la toma de decisiones es principal-

mente el contenido de las decisiones anteriores, quedando la voz de la mayoría en un segundo plano. A continuación se presenta un cuadro resumen donde puede observarse las dimensiones que asumen estos modelos al observarlos desde la ética dialógica, específicamente desde la construcción operacional que se presentó más arriba a partir del principio discursivo y de universalidad.

Como segundo punto de análisis, se observa la política pública, ya no desde sus modelos, sino en tanto proceso o ciclo mediante el cual se va dando forma a la política (Dye, 2005). Este enfoque permite mirar la política desde un punto de vista analítico, distinguiendo fases que más allá de dar cuenta de una estructura rígida, representan la dimensión cíclica que asumen los *policy makers* en este proceso. El objetivo es analizar la política desde las posibilidades que puede asumir la participación como deliberación.

En este punto, si bien no hay consenso entre los autores en cuáles o cuántas fases son, para efectos del análisis se distinguieron las tres siguientes (Pallares, 1988: 150): formulación, implementación y evaluación.

Formulación: surge como fase de la política una vez que una declaración de intenciones se concretiza en una decisión con el fin de enfrentar algún tema integrado en la agenda. Por ello, esta fase contiene la definición de la agenda, momento en que convergen las demandas de grupos diversos y las intenciones de instituciones de gobierno, orientando los esfuerzos a la realización de una política. Luego de esto se define el problema con el mayor rigor y profundidad posible, identificando sus causas y consecuencias para contextos actuales como futuros. Finalmente, en la etapa de formulación determinan los objetivos, es decir, cual es el resultado que se espera que se alcance con la política.

Implementación: para que una política pública tenga éxito, se debe considerar no solo una buena formulación, sino también el contexto real con el fin de prever las consecuencias finales que tendrá la ejecución de las acciones determinadas para que la política opere. En este sentido, el proceso decisorio de toda política no termina en su diseño, sino que los escenarios de implementación presionan a que esta responda a las contingencias y, por lo tanto, el *policy makers*, así como los *policy managers* deben asumir la incertidumbre propia de esta fase y

6 En la tesis se observan los modelos de racionalismo, incrementalismo, de grupos y de elección, de los cuales solo los dos primeros son expuestos en este artículo, asumiendo la pertinencia a la presente publicación.

CUADRO I
 MODELO DE POLÍTICAS PÚBLICAS A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE LA ÉTICA DELIBERATIVA

Modelo de política	Principio discursivo		Principio de universalidad	
	Representación del otro	Uso del discurso como medio de interacción	Condición de simetría en el discurso	Ponderación de las consecuencias
Racionalismo	El otro es destinatario de políticas, siendo considerados como sujetos con necesidades e intereses, las que deben ser conocidas en profundidad –considerando sus causas y alternativas de solución– por los técnicos.	Dada la ponderación de los costos y beneficios de las alternativas disponibles, habría una acción orientada al éxito. La posibilidad de diálogo orientado al entendimiento se dará sólo en la medida que permita la ganancia social máxima, pero no es un principio que oriente la acción.	Los tomadores de decisiones deben disponer de una gran cantidad de información acerca del problema y sus causas con el fin de evaluar las alternativas de solución. Por ello, los técnicos tendrán una posición privilegiada dentro del proceso de decisión pública.	Las decisiones apuntan a la “ganancia social máxima”, siendo los técnicos quienes ponderan beneficios y costos., siendo ellos los responsables de la política. Por ello, el consentimiento de la política en consideración de sus consecuencias tiene como protagonista a los técnicos –asumidos como conocedores de las necesidades y deseos humanos– por sobre los afectados.
Incrementalismo	Se asume la complejidad de los fenómenos sociales, por lo que recurrir a otros actores que complementen la visión del problema es validado, siempre y cuando estos actores acepten como base del discurso las acciones previas sobre las cuales se deliberará.	El uso del discurso estará limitado a un valor pre determinado, cuyo fin es mantener las decisiones ya tomadas.	La participación en el discurso está supeditada al status quo, limitando los discursos audaces o que tiendan a hacer cambios radicales sobre lo existente. En este sentido, las condiciones de simetría tienen como límite lo fáctico.	Las decisiones asumen la existencia de consecuencias no esperadas e indeseadas. Esto, porque se asume que no es posible contar con información suficiente para prever la totalidad de las consecuencias. Por esto, serían los técnicos quienes deberán ponderar, dentro de sus límites, las consecuencias de la política.

Fuente: elaboración propia.

que muchas veces son imposibles de predecir en el momento de la formulación (Pallares, 1998: 158). Surge aquí la importancia de incluir a actores diversos que participen en las decisiones propias del contexto de implementación, donde se juega el éxito de la política, pero también su legitimidad.

Evaluación: fase indispensable para determinar el éxito de la política, en función del nivel de logro de los objetivos en un momento determinado. En materia de participación de los actores, en especial de los usuarios, esta fase se vuelve compleja cuan-

do es reducida a la manifestación de sus grados de satisfacción, centralizando la capacidad de evaluar los objetivos y los factores influyentes en su logro en los técnicos.

Si se observan las fases de la política a la luz de los principios de la ética deliberativa, en cada una de ellas existiría un potencial de integrar el diálogo teniendo como horizonte el sentido habermasiano y apeliano de tal concepto. Así, se expone a continuación un cuadro que sintetiza los principios de esta ética con cada una de las fases:

CUADRO 2
FASES DE LA POLÍTICA PÚBLICA A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE LA ÉTICA DELIBERATIVA

Fase de la política	Principio discursivo		Principio de universalidad	
	Representación del otro	Uso del discurso como medio de interacción	Condición de simetría en el discurso	Ponderación de las consecuencias
Formulación	El otro es identificado en un sentido amplio e inclusivo, asumiendo un rol determinado dentro de la formulación de la política.	La política contempla un espacio formal y permanente para su construcción, donde los principios de funcionamiento están basados en la universalidad y discurso, a partir de los cuales se construyen normas.	Existe un discurso donde los interlocutores poseen autonomía para proponer problemas o enfoques, sin existir coerción en la discusión.	Se evalúa en un espacio discursivo abierto, las consecuencias positivas (oportunidades, productos a lograr, etc.) y externalidades negativas, para los diversos afectados, asociadas a la política. Se consideran espacios de información sobre estas consecuencias.
Implementación	El otro es un participante activo dentro de esta etapa, asumiendo funciones y teniendo la posibilidad de decidir, alejándose de nociones pasivas (destinatario, beneficiario, etc.).	Existen canales institucionalizados de información, reclamo y toma de decisiones para los usuarios.	Discurso abierto para todos los afectados por la política, quienes participan en igualdad de condiciones.	Los usuarios conocen, previo a su integración en la política, las consecuencias asociadas a dicha integración, además de las oportunidades que ésta entrega.
Evaluación	Los usuarios de la política cuentan con espacios de evaluación en diversos momentos de su implementación, siendo su voz considerada para la incorporación de cambios pertinentes.	La evaluación considera criterios procedimentales, abiertos a la incorporación de elementos contextuales que emergen de los espacios discursivos, acorde a la universalidad y discurso.	Los usuarios de la política cumplen un rol dentro de la evaluación, cuyo valor y poder es equivalente al de los técnicos. Las diferencias de las miradas evaluativas son funcionales, no valóricas.	La evaluación considera el cumplimiento de objetivos dados a conocer y construidos dialógicamente, en las primeras fases.

Fuente: elaboración propia.

Reflexiones y propuestas para la política pública

A partir de la confrontación de las dos miradas –modelos de políticas públicas y política pública como proceso– es posible levantar analíticamente nudos críticos que podrían ser abordados si se asume la ética deliberativa como horizonte que despliega formas específicas de operar. Así, se presentan aquí tres ejes de discusión que surgen del análisis de las observaciones anteriores:

Integración de la dimensión colectiva como elemento que permite ir más allá de los límites del individualismo emergente: el desarrollo de la modernidad ha traído consigo una creciente complejidad que en los ámbitos subjetivos se tra-

duce en un aumento de posibilidades de elección y selección, dentro de un contexto vinculado especialmente al ámbito privado de proyecciones de vida individuales y del consumo, dada la disminución de las predeterminaciones propias de las sociedades tradicionales. Este proceso no ha ido de la mano de la potenciación del encuentro comunicativo con el otro que permita el desarrollo de la autonomía basada en el reconocimiento intersubjetivo. En este sentido, el desarrollo de la ciudadanía implica asumir la tensión entre el individuo y su comunidad, para lo cual el vínculo social se vuelve primordial. Por ello, el ámbito de decisiones, si bien se ha ampliado cuando estas afectan la dimensión individual, se ha reducido en el ámbito público,

donde el procedimiento por excelencia es el voto por representantes, proceso individual que no requiere de la deliberación colectiva, puesto que se basa en la suma de las preferencias individuales.

En este contexto, la ética deliberativa se constituye como un procedimiento que, puesto en la esfera de las políticas públicas, tiene el potencial de generar espacios de toma de decisiones de manera dialógica, provocando el encuentro entre ciudadanos que se asumen como iguales y donde primaría el mejor argumento, promoviendo un ciudadano que “no es ya el individuo aislado de la metáfora liberal, sino alguien que llega a ser quien es a través de la interacción con otros (...) Se necesita una política social integral, y en esa integralidad, la dinámica de las instituciones y las relaciones intersubjetivas juega un rol capital” (Salvat, 2002: 16).

Articulación entre mundos intersubjetivos e instituciones políticas: en un contexto complejo, es infructuoso asumir la política pública ocupando un lugar privilegiado de la sociedad que le permitiera satisfacer las necesidades y otorgar bienestar a la población desde dicha posición. Por el contrario, los escenarios modernos con demandas múltiples, crecientes y emergentes presionan a que la política pública se autoobserve como un espacio donde convergen y se median intereses diversos provenientes no solo del ámbito del servicio público, sino también de los espacios cotidianos de interacción social.

Asimismo, articular los mundos intersubjetivos con los sistemas sociales en tanto instituciones políticas permite dar un giro en la política que, desde el mencionado supuesto de poder tener un rol de articulación central de la sociedad, permite también su control, del mismo modo en que Donzelot alude a “la policía de las familias”, donde la política asume la función de “asegurar el bienestar del Estado, de regular todo lo que se relaciona con el estado actual de la sociedad, consolidarla y hacer de tal forma que todo contribuya al bienestar de los miembros que la componen (Donzelot, 1998: 11). Por el contrario, el carácter universal de la ética deliberativa permite introducir referentes normativos postconvencionales desde donde hacer emerger horizontes comunes, no desde el control o cumplimiento de normas, sino desde principios universales que cualquier ciudadano podría estar dispuesto a asumir, más allá de los contextos concretos o intereses particulares. Junto a esto, el principio dialógico integraría a la política una participación donde cualquier ciudadano debe ser reconocido como un interlocutor válido con capacidad de colaborar solidariamente a la esfera

de las decisiones públicas. Con esto, se abre una alternativa a la tecnocracia imperante en las políticas que tiene como consecuencia la exclusión de la voluntad general bajo un modelo de “democracia de espectadores” (Salvat, 1995: 8) abierta a los expertos, pero no a los ciudadanos.

Introducir horizontes normativos universalistas pertinentes a un contexto diferenciado: con el fin de generar condiciones para que la política pública tenga la capacidad de asumir —en un contexto plural— la multiplicidad de éticas de máximos o de vida buena. En este sentido, los contenidos de la política pública debiesen responder a aquellos puntos convergentes o contenidos mínimos de una comunidad política, es decir, a principios de justicia compartidos, lo que se sustenta en lo que A. Cortina denomina como ética de mínimos (Cortina, 2000), pertinente a los asuntos de ética política. Este elemento lo aporta el carácter formal de la ética deliberativa, a partir del cual presenta procedimientos para la deliberación y no contenidos concretos sobre cuáles debiesen ser las normas u horizontes en la sociedad, lo que puede extenderse solo en la medida en que dichos procedimientos posean un sustento institucional articulado con los mundos de la vida.

Esto asume relevancia en un contexto donde las decisiones que afectan a la ciudadanía son legitimadas por el procedimiento democrático electoral a través del cual se elige a los gobernantes, o bien por la calidad de experto de quienes trabajan en el servicio público sin ocupar cargos de elección popular. Para ambos casos, si no se cuenta con una contraparte dada por una ciudadanía activa y participante, se corre el riesgo de que en la decisión se aborden aspectos de la vida buena de cada persona o comunidad, con lo que la política pública asumiría rasgos a lo sumo convencionales, teniendo consecuencias tanto a nivel ético —al no respetar la autonomía de cada sujeto de decidir sobre su propia vida o la de su comunidad— como también técnicas, al pretender entregar “soluciones” a problemas que solo son vistos por el *policy maker*.

Teniendo estos elementos de análisis, se espera que estos hallazgos constituyan una propuesta que permita dar un giro ético a la participación en política pública que remueva sus bases normativas, es decir, los horizontes hacia donde se orienta, más que buscar dentro de los mismos marcos normativos imperantes en la actualidad, caminos para mejorar su eficiencia o eficacia, elementos que si bien son relevantes, se asumen como insuficientes para la integración social y la generación de víncu-

los entre ciudadanos y la comunidad política y sus instituciones.

Conclusiones y reflexiones finales

Una vez lograda cierta estabilidad de la democracia representativa y los procedimientos asociados a las elecciones limpias y transparentes, asumiendo las características de los nuevos contextos y demandas sociales de actores individuales y colectivos, el sistema político se ve presionado a buscar nuevos lazos con la sociedad civil, ya no sustentados solamente en la entrega de bienes y servicios que garantizan ciertos derechos sociales, sino en integrar al ciudadano, en tanto actor político, al proceso decisional. Esto, con el fin de reconocerlo en sus capacidades para aportar a la comunidad. Sin embargo, esta integración no será válida en la medida que no pase por un proceso que permita que las decisiones no solo cumplan con los criterios de eficiencia y eficacia, propios de la racionalidad instrumental imperante, sino también con criterios de legitimidad que permitan articular la relación entre lo político y lo ético.

Una alternativa, desde el ámbito de las teorías éticas que permite lograr tal objetivo la constituye la ética deliberativa, que ofrece un procedimiento basado en principios de universalidad y diálogo, cuyos aportes al ámbito de las políticas públicas consisten, entre otros, en abrir el espacio de decisiones públicas a las intersubjetividades presentes en la sociedad civil, que en la actualidad tienen escasas opciones de influir en la agenda pública. Con esto, posibilita la articulación entre las instituciones políticas y la ciudadanía, además de situar el espacio de decisiones en un horizonte universalista que asume los desafíos impuestos por el contexto plural, mediante el logro de mínimos de justicia más que máximos de vida buena desarrollados desde espacios inclusivos para expertos y gobernantes, pero excluyentes para cualquier ciudadano. Por ello, se torna relevante considerar en la relación Estado y sociedad civil lazos que no se reduzcan al logro del bienestar material y transferencias monetarias, sino que incluyan también la dimensión simbólica y el reconocimiento del ciudadano como interlocutor válido que le devuelva su rol político. Con esto, se espera que las decisiones que emerjan al estar legitimadas precisamente por los afectados, permitan que el desarrollo del país alcance una escala humana.

Al respecto, la alternativa no consiste precisamente en introducir nuevos temas al debate sobre la intervención de lo social y las posibilidades de mejoramiento de la calidad de vida de las personas

que han sido vistas bajo la razón instrumental, sino iluminar estos temas desde nuevas miradas, donde surge como relevante realizar un giro ético en las políticas públicas que devuelva a esta esfera su carácter decisional, que si bien no lo ha perdido, se ha diluido como eje central frente a la emergencia de elementos de carácter estratégico. Para esto, se asumió la ética deliberativa, porque es un enfoque que permite asumir un diagnóstico de las sociedades modernas –hacia donde las instituciones chilenas pretenden avanzar– evidenciando sus tensiones para el ámbito de lo público y la participación, además de abrir conceptualmente elementos de análisis para la política pública desde la deliberación.

Desde este enfoque, la observación a los modelos de políticas públicas permitió afirmar las fuertes tensiones que desde aquí se presentan si se busca integrar la participación deliberativa, en la medida en que centralizan la decisión en el sistema político, reduciendo así los espacios para la participación de otros actores, como usuarios, organizaciones sociales u otros. Esto se confrontó críticamente con un análisis desde los mismos principios emanados de la ética deliberativa, pero ahora observando la política como un proceso. Desde aquí, se proponen lineamientos sobre cómo operaría una política en cada una de sus fases si se asumen los principios de universalidad y discurso.

Esta discusión se vuelve relevante al asumir que la participación, al descansar en la racionalidad instrumental puesta en los horizontes de desarrollo del país y en especial de la esfera política, se ha visto envuelta en tensiones y paradojas al momento de ponerla en práctica, donde en ocasiones estas tensiones afectan, a decir del PNUD, la manera de hacer las cosas (PNUD 2009).

Referencias

- CEPAL. (2010). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Publicación de CEPAL-Naciones Unidas. OCDE.
- CEPAL. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. CEPAL, Santiago.
- CORTINA, ADELA. (2000). *Ética mínima: introducción a la filosofía práctica*. Editorial Tecnos. Madrid.
- CORTINA, ADELA. (1998). *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Editorial Alianza. Madrid, España.
- CORTINA, ADELA. (1990). *Ética sin moral*. 4º ed. Editorial Tecnos. Madrid.
- DAHL, ROBERT. (1999). *Democracia: una guía para los ciudadanos*. Ed. Taurus. Madrid.

- DONZELOT, JACQUES.** (1998). *La policía de las familias*. Editorial Pre-Textos. Valencia.
- DYE, THOMAS.** (2005). *Understanding Public Policy*. Eleventh edition. New Jersey, Pearson Prentice Hall.
- EDUARDO BUSTELO.** (2002). "Pobreza moral". En: UNICEF "Infancia y política social". México.
- GARRETÓN, MANUEL.** (2002). La transformación de la acción colectiva en América Latina. *Revista de la CEPAL* N° 76.
- GARRETÓN, MANUEL.** (1997). "¿En qué sociedad vivi(re)mos? Tipos societales y desarrollo en el cambio de siglo". En: H. González y H. Schmidt (eds.). *Democracia para una nueva sociedad*. Modelo para armar. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- HABERMAS, JÜRGEN.** (1991). *Aclaraciones a la ética del discurso*. Ed. Trotta. Madrid.
- HABERMAS, JÜRGEN.** (2000). *Objeciones de Hegel contra Kant y la ética del discurso*. Editorial Trotta. Madrid.
- HABERMAS, JÜRGEN.** (1987). *Teoría y praxis*. Editorial Tecnos. Madrid.
- HINKELAMMERT, FRANK.** (2001). Asesinato es suicidio. En: *El nihilismo al desnudo*. Colección Escafandra. Editorial LOM. Santiago.
- LECHNER, NORBERT.** (1990). ¿Son compatibles modernidad y modernización? El desafío de la democracia latinoamericana. Documento de trabajo FLACSO -CHILE, N°440.
- LECHNER, NORBERT.** (1999). *Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social*. Ponencia presentada en Asamblea General del Banco Interamericano de Desarrollo, BID. París.
- MASCAREÑO, ALDO.** (2003). "Teoría de sistemas de América Latina. Conceptos fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica". En: *Revista Persona y Sociedad*, Vol. XVII, N°2. Agosto 2003.
- MIDEPLAN.** (2005). *Conceptualización del desarrollo territorial a partir de identidades y culturas locales*. Santiago.
- MIDEPLAN.** (1993). *Desarrollo regional: balance de una década de gobiernos regionales*. Santiago.
- O'DONNELL, GUILLERMO.** (1997). *Disonancias: críticas democráticas a la democracia*. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- OZLAK, ÓSCAR** (compilador). (1997). *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego*. UBA-CBC, Buenos Aires.
- PACHECO, PAULA; LÓPEZ, JUAN FELIPE.** (2006). *Participación ciudadana y calidad de las políticas sociales*. Expansiva. Serie En Foco N° 88.
- PALLARES, FRANCESC.** (1988). "Las políticas públicas: el sistema político en acción". En: *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*. N° 62. Octubre-diciembre.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.** (2009). *La manera de hacer las cosas*. Informe de Desarrollo Humano. Santiago, Chile.
- RACZYNSKI, DAGMAR; SERRANO, CLAUDIA.** (1998). *Lineamientos para construir una matriz de indicadores de participación social en programas nacionales participativos*. DOS, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago, Chile.
- RIVERA, VICTORIA.** (2010). *Participación como horizonte ético normativo en el ámbito de las políticas públicas*. Proyecciones para un modelo deliberativo de políticas públicas. Tesis para optar a grado de Magíster en trabajo social, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- SALVAT, PABLO.** (2002). *El porvenir de la equidad*. LOM. Santiago, Chile.
- SALVAT, PABLO.** (1995). *Derechos humanos, democracia y desarrollo en América Latina: notas para una agenda latinoamericana*. Ilades. Santiago, Chile.
- SILVA, PATRICIO.** (2006). *Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente*. *Revista de Ciencia Política*, Volumen 26, N° 2. Santiago, Chile.
- STEIN, ERNESTO; TOMMASI, MARIANO.** (2006). "La política de las políticas públicas". En: *Revista Política y Gobierno*. Vol. XIII. Número 2. II semestre.
- SUBDERE.** (2004). *Participación ciudadana en la gestión de gobiernos regionales y municipios: diagnóstico situación actual*. Documento de trabajo. Octubre.
- VEGA, OSVALDO.** (2006). *La paradoja de la política social y el programa Puente: superación de la extrema pobreza o inclusión/exclusión social*. *Revista Mad*. No.15, Septiembre. Departamento de Antropología. Universidad de Chile.
- WEBER, MAX.** (1980). "El político y el científico". *Premia Editora*. México.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE